



**You have downloaded a document from
RE-BUŚ
repository of the University of Silesia in Katowice**

Title: Przemiany polityki zagranicznej Stanów Zjednoczonych w Ameryce Środkowej

Author: Jan Iwanek

Citation style: Iwanek Jan. (1987). Przemiany polityki zagranicznej Stanów Zjednoczonych w Ameryce Środkowej. W: A. Jamróz (red.), "Przemiany współczesnego kapitalizmu" (S. 117-145). Katowice : Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego



Uznanie autorstwa - Użycie niekomercyjne - Bez utworów zależnych Polska - Licencja ta zezwala na rozpowszechnianie, przedstawianie i wykonywanie utworu jedynie w celach niekomercyjnych oraz pod warunkiem zachowania go w oryginalnej postaci (nie tworzenia utworów zależnych).



UNIwersYTET ŚLĄSKI
W KATOWICACH



Biblioteka
Uniwersytetu Śląskiego



Ministerstwo Nauki
i Szkolnictwa Wyższego

Przemiany polityki zagranicznej Stanów Zjednoczonych w Ameryce Środkowej

Jan Iwanek

Lata osiemdziesiąte charakteryzują się nowymi priorytetami w amerykańskiej polityce zagranicznej. W interesującym nas przedmiocie dotyczą one kilku aspektów: sprowadzenia polityki latynoamerykańskiej do regionu Ameryki Środkowej i Karaibów, powiązanie tej polityki w sposób bezpośredni z globalną strategią w skali dotychczas nie występującej oraz nadanie jej rangi jednego z centralnych kierunków polityki zagranicznej Stanów Zjednoczonych. Wzrost znaczenia regionu środkowoamerykańskiego w amerykańskiej strategii wynika z eskalacji sytuacji kryzysowej oraz sposobu widzenia tej sytuacji przez administrację Ronalda Reagana. Gdy porównamy dekadę lat siedemdziesiątych z obecną, różnica wydaje się być zasadnicza. William D. Rogers (pomocnik sekretarza stanu do spraw międzyamerykańskich w administracji Forda) wyraził przy tej okazji dość znamiennej opinię: „[...] w latach siedemdziesiątych musiało wszystko, przynajmniej powierzchownie, wydawać się idyllą, bowiem Meksyk, Brazylia i Wenezuela rozwijały się i prosperowały, a kwestia Kanału Panamskiego została rozwiązana. Ale następnie, podwójny kryzys — konflikt w Ameryce Centralnej i bliskie bankructwo niemal wszystkich — eksplodował już, kiedy ruszył zegar Reagana”¹. Trzeba, co prawda, mieć na uwadze, że zwykle eksponuje się ciężar zagadnień, z jakimi musi uporać się urzędująca administracja, a tym samym minimalizuje to, co działo się w przeszłości, tym niemniej prawdą jest, że charakter i przebieg konfliktów oraz stopień zaangażowania się Stanów Zjednoczonych tworzą wspólnie nową jakość.

¹ W. D. Rogers: *The United States and Latin America*. „Foreign Affairs” 1984, Vol. 63, No. 3, s. 560.

Dopóki sytuacja wewnętrzna w krajach Przesmyku była stabilna, czy też poddająca się kontroli, dopóty były one traktowane w sposób peryferyjny. W zasadzie po drugiej wojnie światowej możemy wymienić kilka dat w związku z aktywnym zaangażowaniem się Stanów Zjednoczonych w omawianym regionie, a mianowicie lata: 1954 (Gwatemala), 1959, 1961—1962 (Kuba) oraz 1965 (Dominikana). Trafnie konkluduje Margaret D. Hayes, kiedy pisze: „W okresie po drugiej wojnie światowej interesy bezpieczeństwa Stanów Zjednoczonych koncentrowały się prawie wyłącznie na utrzymaniu strategicznej równowagi sił pomiędzy USA i Związkiem Radzieckim, w szczególności na równowadze w Europie. Bardziej współcześnie, koncentrowano się na dostępie do źródeł energii na Bliskim Wschodzie oraz na osiągnięciu równowagi w Afryce [...]”². Po roku 1965 — zauważa dalej — jeśli nie brać pod uwagę antagonizmu z Kubą i rozwiązania sprawy Kanału Panamskiego — Stany Zjednoczone ignorowały kraje basenu Morza Karaibskiego³. W tym sensie zaangażowanie się administracji Reagana, chociaż także wywołane kryzysem, posiada nadto znamiona kompleksowego realizowania zadań długofalowych.

Przyczyny i przebieg konfliktów ekonomicznych i politycznych, leżących u podstaw polityki amerykańskiej, stanowią odrębne zagadnienie. Warto jednak poczynić kilka uwag tytułem wprowadzenia, chociaż uogólnienia takie są obarczone ryzykiem. Przestrzega przed tym kostarykański politolog Francisco Rojas A., kiedy pisze: „Niewątpliwie, że z racji geograficznych, historycznych i kulturowych region środkowoamerykański posiada znaczne cechy integrujące, ale jest rzeczą niekwestionowaną, że już samo istnienie siedmiu państw [Ameryki Centralnej — przyp. J. I.] uniemożliwia uogólnienia krańcowe”⁴. Dlatego też ujęcie regionalne jest bardziej prawdopodobne, gdy skoncentrujemy uwagę na zewnętrznych przyczynach kryzysu bądź na określonych interesach państw trzecich.

*

*

*

Prezydent Reagan obejmując urząd w styczniu 1981 roku, miał już przygotowaną koncepcję polityczną dla rozwiązania problemów środkowoamerykańskich. Mieściła się ona, najogólniej rzecz biorąc, w konserwatywnym wezwaniu odbudowania pozycji i przywództwa USA w świecie,

² M. D. Hayes: *United States Security Interests in Central America in Global Perspective*. In: *Central America: International Dimensions of the Crisis*. Ed. R. E. Feinberg. New York—London 1982, s. 86.

³ Tamże.

⁴ F. Rojas A.: *La política internacional en la administración Carazo (1978—1982)*. Costa Rica 1983, s. 7.

utraconego — jak to podkreślano — przez prezydenta Cartera. Program Reagana w zakresie polityki zagranicznej miał przyczynić się do zwiększenia poczucia pozycji mocarstwowej, odbudowania stosunków sojuszniczych i spójności świata zachodniego. „Dla konserwatystów — zauważa Longin Pastusiak — o wiele większe znaczenie ma lojalność, podległość i zależność pewnych krajów od USA aniżeli system wartości, poszanowanie praw człowieka i swobód, nawet w amerykańskim tego słowa znaczeniu”⁵. Wątek globalizmu i relatywizowanie konfliktów lokalnych do stosunków USA — ZSRR od samego początku odnosiły się do oceny sytuacji i polityki amerykańskiej w Ameryce Środkowej, bowiem rejon ten okazał się być zagrożoną flanką bezpieczeństwa narodowego i w tym sensie przywrócenie tam stabilnych stosunków sojuszniczych mieściło się w koncepcji globalnej.

Administracja Reagana spotkała się już z zaszłymi w Ameryce Środkowej faktami i dojrzałą fazą kryzysu. W roku 1979, 19 lipca, obalony został dyktator Nikaragui, zaufany sprzymierzeniec USA Anastasio Somoza, a władzę w tym kraju przejął Sandinowski Front Wyzwolenia Narodowego — FSLN. Z junty tymczasowej Frontu wystąpili już politycy centrum, a jego kierownictwo zostało zdominowane przez orientację marksistowską (w poprzednim okresie w łonie FSLN występowały trzy frakcje: proletariacka, przedłużonej wojny ludowej i terceryści). Nowe władze Nikaragui nawiązały stosunki dyplomatyczne z krajami socjalistycznymi, w tym szczególnie bliskie z Kubą, Związkiem Radzieckim, Bułgarią i NRD. Dla ekipy Reagana wydarzenia te nie wzbudzały wątpliwości, jaki będzie kierunek polityki wewnętrznej i zagranicznej Nikaragui. W jej ocenie powstała „druga Kuba”. Jednocześnie na terenie Hondurasu znaleźli schronienie żołnierze byłej Gwardii Narodowej Somozy (początkowo przewodził im syn Somozy), którzy rozpoczęli działania nękające w strefie granicznej.

W Salwadorze ruch partyzancki przeszedł od spektakularnych potyczek w latach siedemdziesiątych do działań ofensywnych, wewnętrznie się skonsolidował i wzmocnił oraz rozszerzył społeczną bazę działania. Jednocześnie nasilił się terror przeciwko ludności cywilnej, będący dziełem przede wszystkim bojówek skrajnej prawicy i armii. Pod naciskiem partii prawicowych zahamowano reformę rolną, przeprowadzaną przez juntę cywilno-wojskową i usunięto z niej demokratycznie nastawionych polityków cywilnych i wojskowych. Głęboki kryzys ogarnął także Gwatemalę, w mniejszym natomiast stopniu Honduras. Na złożoną sytuację polityczną nakładały się poważne problemy gospodarcze. „Czas trwania

⁵ L. Pastusiak: *Konserwatywny model polityki zagranicznej*. W: *Współczesny konserwatyzm amerykański*. Red. L. Pastusiak. Warszawa 1984, s. 230—231.

i głębokie rozmiary [kryzysu jaki dotknął kraje regionu — przyp. J. I.] — jak podkreśla Carlos Tello — nie wydaje się mieć precedensów w ostatnich pięćdziesięciu latach”⁶.

Punktem wyjścia dla określenia polityki USA były przedsięwzięcia poprzedniej administracji. W Nikaragui, dopóki Somoza był w stanie eliminować i neutralizować działania Sandinistów, sytuacja wydawała się być klarowna i stabilna. Na mocy podpisanego w 1954 roku paktu (Mutual Deference Security Pact) w Nikaragui przebywała amerykańska misja wojskowa; krajowi temu udzielano pomocy wojskowej, zarówno w postaci darowizn, jak i sprzedaży broni oraz szkolenia żołnierzy i oficerów. Warto odnotować, iż w latach 1950—1972 przeszkolono 4397 wojskowych nikaraguańskich w bazach w Strefie Kanału Panamskiego (najwięcej ze wszystkich krajów Ameryki Środkowej)⁷. Swoistą formą współpracy militarnej między USA a krajami regionu, w tym Nikaragui, była utworzona w grudniu 1963 roku Rada Obrony Ameryki Centralnej — CONDECA (Consejo de Defensa Centro Americana). CONDECA zajmowała się wymianą informacji wywiadowczych, współpracą w dziedzinie logistyki, operacji i szkolenia. Głównym jej zadaniem była walka z ruchem partyzanckim. „Wojna futbolowa” w 1969 roku faktycznie przekreśliła możliwości dalszego działania Rady. Podobny los spotkał Wspólny Rynek Ameryki Centralnej (CACM)⁸.

W latach siedemdziesiątych FSLN podjął operacje na szerszą skalę. między innymi dzięki zmianie strategii i skoncentrowaniu się na prowadzeniu operacji w terenach wiejskich. W 1978 roku wzniecono powstanie, które co prawda zostało krwawo stłumione (w walce z dyktaturą Somozy zginęło 50 tysięcy osób), ale był to już ostatni większy sukces armii reżimowej. W następnym roku była ona stopniowo wypierana i ponosiła klęski. Ponadto FSLN korzystał z pomocy państw regionu, głównie Panamy i Kostaryki. Szef państwa Panamy przekazał FSLN pomoc w uzbrojeniu wartości około 4 milionów dolarów oraz skierował do pomocy partyzantom kilkusetosobową brygadę pod dowództwem byłego wiceministra zdrowia Hugo Spadafory⁹. Aktywnie wspomagała FSLN także Kostaryka. Na terytorium tego kraju znajdowały się bazy partyzantów, Kostaryka udzielała im pomocy medycznej i materiałowej oraz, podobnie jak Panama, wsparła partyzantów oddziałem ochotników. Warto też

⁶ *Mexico en Centroamérica*. „Nexos 73”, styczeń 1984.

⁷ D. L. Etchison: *The United States and Militarism in Central America*. New York—Washington—London 1975, s. 71, 105.

⁸ Tamże, s. 64—66, 68.

⁹ S. C. Ropp: *Panama: Restive Client*. In: *U.S. Influence in Latin America in the 1980s*. Ed. R. Wesson. New York 1982, s. 129 oraz N. Stoltz Ch.: *Class Struggle in Central America: Background and Overview*. In: *Revolution in Central America*. Ed. J. Althoff. Colorado 1983, s. 18.

odnotować, iż kiedy upadło pierwsze powstanie i losy wojny były jeszcze niewiadome, zarówno Kostaryka, jak i Panama poczuły się zagrożone ewentualną interwencją ze strony armii nikaraguańskiej. Zwróciły się wówczas o pomoc do Wenezueli, która czasowo skierowała swoje samoloty bojowe do tych krajów¹⁰.

Reakcja Stanów Zjednoczonych na wydarzenia w Nikaragui była wyraźnie spóźniona. Richard E. Feinberg, analizując lata 1975—1981 w polityce amerykańskiej, trafnie zauważa, że początkowo USA były usatysfakcjonowane spokojem i stabilizacją, jaką gwarantowały reżimy wojskowe, po czym proklamowanie przez prezydenta Cartera polityki „praw człowieka” doprowadziło do zerwania tradycyjnych kanałów oddziaływania, bez zmian jednak w sposobie sprawowania władzy przez dyktatury. Dopiero później starano się osiągnąć kontrolowaną ewolucję tych systemów¹¹. „W Nikaragui natomiast — pisze on — polityka USA doprowadziła do dramatycznej i rzeczywistej odpowiedzi. Somoza starał się poczynić jakieś ustępstwa w celu uspokojenia Waszyngtonu i — co ważniejsze — już poprzednio zdecydowanie agitował opozycję, że Stany Zjednoczone mogłyby tolerować i udzielić wsparcia zmianie reżimu”¹². Faktycznie daleki był on od przeprowadzenia jakichkolwiek zmian. Były to zabiegi mające na celu otrzymanie pomocy amerykańskiej. Jak pisze ten sam autor: „Somoza wołał walczyć z swego bunkra, niż zaakceptować pokojowe przekazanie władzy”¹³. Stany Zjednoczone, w obawie że dalszy przebieg wojny doprowadzi do radykalizacji i całkowitego przejęcia władzy przez FSLN z pominięciem centrowych ugrupowań opozycyjnych, za pośrednictwem OPA podjęły akcję mediacyjną. Zmierzała ona do ustąpienia Somozy i jego rodziny oraz przekazania władzy w ręce zjednoczonej opozycji. Somoza — jak można było przewidzieć — odrzucił sugestie międzynarodowej mediacji. W istocie więc stanowisko Waszyngtonu polegało na dość łagodnych naciskach na dyktatora, bez zastosowania skutecznych sankcji, które być może wcześniej przyczyniłyby się do zakończenia wojny i postawienia w lepszym położeniu demokratycznych sojuszników USA w Nikaragui. Jeszcze w roku 1978, kiedy krajem wstrząsały masowe strajki i wzmożone akcje partyzantów, administracja Cartera nie wstrzymała pomocy wojskowej, zapowiadając jedynie taką ewentualność w roku budżetowym 1979¹⁴. W istocie

¹⁰ F. Rojas A.: *La política...*, s. 20.

¹¹ R. E. Feinberg: *The Recent Rapid Redefinitions of U.S. Interests and Diplomacy in Central America*. In: *Central America: International Dimensions...*, s. 58, 60—61.

¹² Tamże, s. 61.

¹³ Tamże, s. 63.

¹⁴ H. Jung: *Behind the Nicaraguan Revolution*. In: *Revolution in Central America...*, s. 30.

Somoza korzystał z niej do końca, chociaż w ograniczonym zakresie. Jak ujawnił wywiad panamski, jeszcze w czerwcu 1979 roku, na miesiąc przed upadkiem dyktatora, z baz amerykańskich w Panamie i Teksasie kierowano drogą lotniczą materiały wojskowe dla Nikaragui. Ze szlaku panamskiego korzystały także samoloty argentyńskie z podobnym przeznaczeniem¹⁵. Sam dyktator był wyraźnie rozczarowany brakiem skutecznej pomocy. W wywiadzie dla telewizji amerykańskiej na pytanie, czy jest zadowolony z polityki USA wobec jego kraju, odpowiedział: „Nie, dlatego że byliśmy dobrymi sojusznikami Stanów Zjednoczonych, towarzyszyliśmy im przez 30 lat w walce z komunizmem i teraz, kiedy jesteśmy atakowani przez komunistów, nie oferują nam pomocy”¹⁶.

Niezdecydowanie administracji Cartera spotkało się także z reakcją Kongresu. Można przykładowo wspomnieć o liście skierowanym do Cartera, podpisanym między innymi przez takich polityków, jak Edward Kennedy, George McGovern i Frank Church, w którym wnosili oni o skuteczne spowodowanie ustąpienia Somozy. Ostatnią już próbą administracji było złożenie wniosku w OPA o skierowanie do Nikaragui międzynarodowych sił pokojowych i zastąpienie ówczesnego reżimu przez rząd tymczasowy. Pozostał on praktycznie bez echa, gdyż wiele państw Ameryki Łacińskiej przychylnie już traktowało utworzoną juntę odnowy narodowej¹⁷. Pewnym zwrotem w odniesieniu do FSLN było uznanie jej przez Stany Zjednoczone za organizację mającą prawo do uczestnictwa w rozwiązaniu kryzysu nikaraguańskiego. Miało to miejsce w czasie XVII spotkania konsultacyjnego ministrów spraw zagranicznych państw OPA, w czerwcu 1979 roku, a więc dosłownie przed samym upadkiem Somozy. Przyjęto tam również rezolucję, w której domagano się ustąpienia dyktatora i przeprowadzenia wolnych wyborów w Nikaragui (zagwarantowanych przez FSLN)¹⁸.

Po obaleniu Somozy Stany Zjednoczone zdecydowały się na poszukiwanie kompromisu z nowymi władzami. Był to wybór przemyślany, bowiem wrogość (lekcja kubańska) mogła sprzyjać tylko wewnętrznej radykalizacji w Nikaragui. Jeszcze w 1979 roku USA przyznały jej pomoc w wysokości 75 milionów dolarów, z czego 60% skierowano dla sektora prywatnego¹⁹. Była to zatem znaczna suma, a biorąc pod uwagę, iż Nikaragua nie przedstawiała dla USA większego znaczenia, jeśli chodzi o ulokowane tam kapitały, miała ona głównie cel polityczny. W 1978

¹⁵ Por. *Se comprueba ayuda militar al regimen de Somoza*. „La Estrella de Panamá” z 6 lipca 1979.

¹⁶ „La Estrella de Panamá” z 16 czerwca 1979 r.

¹⁷ „La República” (Panamá) z 22 czerwca 1979 r.

¹⁸ „La Estrella de Panamá” z 20 czerwca 1979 r.

¹⁹ R. E. Feinberg: *The Recent...*, s. 75—76.

roku amerykańskie inwestycje bezpośrednie szacowano w tym kraju na sumę 121 milionów dolarów (łącznie w Ameryce Środkowej, bez Panamy, wynosiły one w tym roku 793 miliony dolarów)²⁰. Kalkulacje związane z pomocą nie były pozbawione racji, gdyż program Sandinistów opierał się na uznaniu gospodarki mieszanej i pluralizmu politycznego, a w pierwszej juncie i rządzie zasiadali politycy centrum, między innymi: Alfonso Robelo, Violetta Chamorro, Joaquín Cuadra Chamorro, Cesar Amador Khull, Arturo Cruz i inni, w tym podpułkownik byłej Gwardii Narodowej Bernardino Larios²¹. Nadto, w pierwszych deklaracjach, członek junty z FSLN Sergio Ramírez ogłosił, iż nowe władze nie zamierzają nawiązać stosunków ze Związkiem Radzieckim i Kubą²².

Prezydent Reagan, oceniając później politykę poprzedniej administracji, wykorzystał ją jako uzasadnienie dla polityki wrogości. Warto przytoczyć fragment jego wypowiedzi w Kongresie, w maju 1983 roku: „W 1979 roku, kiedy nowy rząd objął władzę w Nikaragui w wyniku rewolucji, wszyscy mieliśmy nadzieję na rozwój demokracji. My, w Stanach Zjednoczonych, także ją mieliśmy. Do stycznia 1982 roku nasza pomoc doraźna i środki przeznaczone na odbudowę osiągnęły sumę 118 milionów dolarów, tj. były proporcjonalnie większe niż dla innego rozwijającego się kraju. Faktycznie, w pierwszych dwóch latach działania rządu sandinowskiego Stany Zjednoczone skierowały bezpośrednio lub pośrednio do tego kraju pięć razy więcej środków w ramach pomocy, niż w dwóch latach poprzedzających rewolucję. Czy może ktoś mieć wątpliwości co do naszej wspólnomyślności i dobrej wiary?”²³

W istocie, polityka Cartera wobec Nikaragui nie przyniosła oczekiwaných dla Stanów Zjednoczonych rezultatów. Nie przewidziano odpowiednio wcześniej, przed i po zdobyciu władzy, że FSLN nabierze takiej siły politycznej, oraz nazbyt późno dokonano jego uznania dyplomatycznego. Nigdy też nie wstrzymano całkowicie pomocy dla reżimu Somozy, co bardzo poważnie obciążało Stany Zjednoczone. Stanowisko USA wobec Nikaragui było w zasadzie uznaniem stanu faktycznego, w przeciwieństwie do wielu krajów latynoamerykańskich, które wcześniej solidaryzowały się z FSLN, a w każdym razie potępiały reżim Somozy. Odwrotny też skutek przyniosło posługiwanie się kartą przetargową, jaką byli „contras” operujący z Hondurasu. Było to zatem poszukiwanie kompromisu dość niekonsekwentnie i ze znacznym opóźnieniem.

²⁰ J.F.H. Purcel: *The Perceptions and Interests of U.S. Business in Relation to the Political Crisis in Central America*. In: *Central America: International Dimensions...*, s. 114.

²¹ „La Estrella de Panamá” z 16 lipca 1979 r.

²² „La Estrella de Panamá” z 29 czerwca 1979 r.

²³ Cyt. za: *Reagan y su política sobre Centroamérica*. „La Estrella de Panamá” z 6 maja 1983.

Salwador jest, obok Nikaragui, drugim ogniskiem zapalnym regionu. Po stłumieniu powstania ludowego w latach trzydziestych Salwador odznaczał się ustabilizowanym systemem rządów wojskowych. Miały one z reguły charakter prawicowy. Wyjątkiem może być jedynie junta Césara Yanesa, lecz utrzymała się ona tylko kilka miesięcy. Po jej obaleniu w styczniu 1961 roku u władzy pozostali wojskowi z Narodowej Partii Pojednania (PCN). Mimo przeprowadzanych regularnie wyborów, kandydaci tej partii zapewniali sobie zwycięstwo. Do konfliktów na tym tle doszło w 1972 roku, kiedy to kandydat PCN pułkownik Arturo Molina pokonał przedstawiciela opozycji José Napoleona Duarte (chadecja), popieranego także przez komunistów. Opozycja zarzuciła władzom fałszerstwa wyborcze. W połowie lat siedemdziesiątych wszczęły w Salwadorze działalność ugrupowania partyzanckie, głównie Ludowe Siły Wyzwolenia — FPL (organizacja założona przez Cayetano Carpio w 1970 roku), Zjednoczony Front Akcji Ludowej — FAPU oraz Rewolucyjny Blok Ludowy — BPR²⁴. Początkowo ich działalność miała charakter spektakularny, jednakże od 1979 roku znacznie nasiliły akcje zbrojne.

Ostry konflikt, który w takiej postaci ujawnił się w latach siedemdziesiątych, ma swoje głębokie źródła przede wszystkim w strukturze własności ziemskiej oraz braku instytucji demokratycznych. Stany Zjednoczone jeszcze w dobie administracji Kennedy'ego usiłowały sprzyjać przeprowadzeniu pewnych reform. Na podstawie porozumienia o pomocy gospodarczej i technicznej, zarówno Agencja Rozwoju Międzynarodowego, jak i centrala związkowa wysyłały swoich specjalistów z zadaniem kształcenia kadr związkowych i chłopskich Salwadoru. Zostali oni jednak wydaleny w 1973 roku pod zarzutem mieszania się w wewnętrzne sprawy kraju. Dla salwadorskiej prawicy nawet ich działalność była lewicowa. Jednocześnie siły wojskowe i bojówki paramilitarne nasiliły represje. Szczytowy w owym czasie był rok 1977, kiedy to znacznie wzrosła liczba skrytobójczych zabójstw politycznych. Tak też administracja Cartera, wiążąc udzielenie pomocy od przestrzegania praw człowieka, miała wystarczające powody, by ją zawiesić. Cofnięto jednak tylko pomoc militarną. Po zapewnieniu ówczesnego prezydenta generała Romero o przestrzeganiu praw człowieka USA zdecydowały się udzielić Salvadorowi — za pośrednictwem Międzyamerykańskiego Banku Rozwoju — pożyczkę w wysokości 90 milionów dolarów. Wkrótce po tej decyzji Romero zastosował zaostrzone ustawodawstwo specjalne w celu rozprawienia się z opozycją²⁵. Co prawda, po zwycięstwie Sandinistów w sąsiedniej Nikaragui zapowiedział przeprowadzenie wolnych wyborów,

²⁴ D. L. Etchison: *The United States...*, s. 29—32 oraz T. P. Anderson: *El Salvador: Influence in Trouble*. In: *U. S. Influence in Latin America...*, s. 171—172.

²⁵ T. P. Anderson: *El Salvador...*, s. 173—175.

ale trudno jest dzisiaj osądzić, na ile jego intencje były prawdziwe, gdyż w październiku 1979 roku został obalony. Władzę przejęła junta cywilno-wojskowa, którą USA niezwłocznie uznały, w nadziei że przeprowadzi oczekiwane reformy. W skład junty, oprócz dwóch demokratycznie nastawionych wojskowych, weszło dwóch cywilów: Guirlermo Manuel Ungo, przywódca socjalistyczny oraz rektor uniwersytetu katolickiego Ramón Mayorga. W grudniu tego roku Ungo i Mayorga wraz z innymi cywilnymi członkami rządu przedstawili wiele postulatów wobec armii, zmierzających do ograniczenia jej dominującej roli w państwie. Kompromis był niemożliwy, armia posiadająca znaczne wpływy od dziesięć lat — nie była skłonna do ustępstw. Do dymisji więc musieli się podać autorzy planu. Nowa junta ukonstytuowała się w styczniu 1980 roku i w jej skład weszli już bardziej centrowo zorientowani przywódcy chadecji (PDC) Antonio Morales Erlich oraz Hector Dada. Nieco później miejsce Dady zajął José Napoleon Duarte jako przewodniczący junty. W ciągu pierwszych miesięcy po obaleniu Romero w kraju nastąpiła atmosfera wyczekiwania, a partyzanci praktycznie zawiesili swoje akcje zbrojne. Zwolniono też z wojska najbardziej reakcyjnych oficerów podejrzanych o udział w paramilitarnych bojówkach („Szwadron śmierci”), w tym osławionego majora Roberto d'Aubuisona²⁶.

Administracja Cartera pozytywnie zareagowała na zmiany w Salwadorze. Udzieliła nowej juncie pomoc w wysokości 49 milionów dolarów, w tym 5,7 miliona na cele wojskowe (po raz pierwszy w czasie prezydentury Cartera). Popierała też podjętą przez juntę reformę gospodarki. W pierwszym etapie reformy nacjonalizacji miały ulec banki salwadorskie i majątki ziemskie powyżej 500 ha, w drugim zaś — majątki powyżej 100 ha. Faktycznie zrealizowano tylko częściowo pierwszy etap. Przeciwno reformie wystąpiła zarówno skrajna prawica reprezentująca interesy wielkich właścicieli ziemskich, jak i ugrupowania lewicowe. Kiedy w styczniu 1981 roku zamordowano dyrektora Salwadorskiego Instytutu do Spraw Przekształcenia Rolnictwa (ISTA) oraz dwóch specjalistów amerykańskich, był to pierwszy poważny sygnał wycofania się z dalszego jej realizowania. Postanowiono ją zawiesić na 10 lat. Towarzyszyły temu również przesunięcia personalne w łonie władz, usuwano bowiem jej członków, zwolenników reformy i demokratycznych przemian, między innymi pułkownika Majano²⁷. Nasiliły się jednocześnie starcia z partyzantką, która zjednoczyła się w bloku polityczno-wojskowym FMLN-FDR (Front Wyzwolenia Narodowego Farabundo Marti — Rewolucyjny Front Demokratyczny), zwiększyła stan liczebny swoich oddziałów i na przełomie 1980/1981 roku podjęła szeroko zakrojoną ofen-

²⁶ Tamże, s. 176—177.

²⁷ Tamże, s. 179—180.

sywę przeciwko siłom bezpieczeństwa i obiektom gospodarczym. W ten sposób kryzys salwadorski wszedł w nową fazę. Nie powiodła się zatem próba ustanowienia ograniczonej demokracji i zakończenia wojny domowej. Jak zauważa cytowany już Feinberg: „Reformistyczna, demokratyczna junta mogła przyczynić się do realizacji interesu Stanów Zjednoczonych w zakresie praw człowieka i tym samym powstrzymać radykalną lewicę”²⁸.

Jeśli chodzi o dwa pozostałe kraje, w których rządziły dyktatury wojskowe, Gwatemalę i Honduras, sytuacja była o wiele bardziej stabilna. W 1980 roku w Hondurasie wojskowi oddali władzę wybranym władzom cywilnym. Co prawda pozycja armii w tym kraju nadal jest silna i losy rządu cywilnego zależą w poważnym stopniu od jej stanowiska, to jednak formalne wymogi demokracji zostały spełnione. Jak się podkreśla, Honduras jest jedynym sukcesem Cartera w przywracaniu demokracji w Ameryce Środkowej. Gwatemala natomiast tradycyjnie niezbyt chętnie przyjmowała pomoc USA. Rządy wojskowych korzystały z poparcia innych państw i potrafiły bez zaangażowania Stanów Zjednoczonych zwalczać skutecznie ruch partyzancki. Na przełomie lat siedemdziesiątych i osiemdziesiątych nie był on na tyle silny, by zagrozić dyktaturze (najbardziej krytyczny okazał się być dopiero rok 1983).

*

*

*

Opisana powyżej sytuacja siłą rzeczy wywarła piętno na określeniu polityki wobec tego regionu przez administrację Reagana. Na kilka miesięcy przed wyborami, w maju 1980 roku, pięciu specjalistów (między innymi Roger W. Fontain, mianowany później członkiem Krajowej Rady Bezpieczeństwa oraz Lewis Tambs, późniejszy ambasador w Kolumbii) z konserwatywnego Ośrodka Studiów Strategicznych i Międzynarodowych Uniwersytetu Georgetown przygotowało raport nt. *Nowa polityka międzyamerykańska w latach osiemdziesiątych*, zwany też Raportem z Santa Fé. Został on następnie wykorzystany w kampanii wyborczej Reagana, a także dla konkretnych posunięć w Ameryce Środkowej w pierwszych latach prezydentury. Podstawową myślą przewodnią raportu była teza, że region środkowoamerykański jest zagrożony przez komunistyczną ingerencję, inicjowaną i popieraną przez Związek Radziecki. Stąd też wysuwano wniosek, że konflikt w regionie jest bezpośrednio związany ze stosunkami Wschód — Zachód. Krytycznie oceniano politykę Cartera, który zaniedbał tak żywotny dla interesów amerykańskich obszar. Postulowano reaktywowanie CONDECA oraz oparcie polityki USA na dok-

²⁸ R. E. Feinberg: *The Recent...*, s. 72.

trynie Monroe i Międzyamerykańskim Układzie o Pomocy Wzajemnej (TIAR). W zakresie konkretnych przedsięwzięć, mających na celu wygranie wojny domowej w Salwadorze, sugerowano zwiększenie zakresu pomocy wojskowej oraz przeszkolenie uderzeniowych jednostek armii rządowej. Natomiast — jak trafnie konkluduje Wiesław Dobrzycki — „Wydarzenia w Nikaragui stanowiły dla rządu Reagana oczywisty dowód naruszenia doktryny Monroe i jej rooseveltowskiego uzupełnienia, gdyż interpretowane były jako próba narzucenia obcego systemu ideologicznego, ingerencja zewnętrznego mocarstwa w sprawy amerykańskie, a zarazem przyczyna destabilizacji w regionie”²⁹.

Stąd też administracja Reagana przede wszystkim radykalnie zwiększyła pomoc dla Salwadoru. Budżet na rok 1981, ustalony jeszcze w czasie kadencji Cartera, uzupełniono o dodatkowe kwoty. W marcu tegoż roku pomoc wojskowa dla Salwadoru osiągnęła 41 milionów dolarów, a we wrześniu przyznano dotatkowo 66 milionów. Skierowano też 54 doradców wojskowych (w opinii Pentagonu powinno ich być 270)³⁰. Przyznano także dodatkową pomoc ekonomiczną, która o ponad 100% przekraczała fundusze ustalone przez Cartera. Jednocześnie rozpoczęto intensywne szkolenie armii salwadorskiej, zarówno w bazach na terytorium USA, jak i Panamy. Zgodnie z opiniami doradców amerykańskich starano się osiągnąć zwiększenie liczebności armii, jej uzbrojenie zmodernizowano, a po reorganizacji przekształcono część sił zbrojnych w specjalne bataliony uderzeniowe. Pozostała jej część oraz siły paramilitarne miały spełniać funkcje obronne. Było to zatem wyraźne postawienie na osiągnięcia typu militarnego. Z drugiej strony nie rezygnowano z rozwiązania wyborczego. Już w marcu 1981 roku przewodniczący junty Napoleon Duarte zapowiedział przeprowadzenie wyborów, poprzez które wyłonionoby konstytuantę, mającą opracować nową konstytucję kraju. Celem wyborów miało być, z jednej strony, uzyskanie legitymacji dla władzy, co miało przynieść także określone korzyści międzynarodowe, a z drugiej strony — wciągnięcie ugrupowań powstańczych w proces wyborczy. Odmowa uczestnictwa w wyborach była jednak doskonałym argumentem, iż FMLN-FDR jest w istocie terrorystyczną ekstremą, szukającą rozwiązania tylko na drodze zbrojnej. Stany Zjednoczone z entuzjazmem poparły rozwiązanie wyborcze jako przejaw demokratyzacji życia w Salwadorze. Udzieliły w tym celu specjalnej pomocy finansowej i organizacyjnej.

Przeprowadzona w marcu 1982 roku elekcja miała zasięg niezmiernie ograniczony. Wzięły w niej udział tylko partie centrum i prawicy,

²⁹ W. Dobrzycki: *Napięcia i kryzysy w Ameryce Środkowej*. „Sprawy Międzynarodowe” 1984, nr 11, s. 80.

³⁰ T. P. Anderson: *El Salvador...*, s. 181.

a spora część ludności nie głosowała z powodu bojkotu i akcji partyzanckich oraz bałaganu organizacyjnego. Jak przyznał Jorgé Bustamente, przewodniczący Komisji Wyborczej, spora część ludności nie mogła głosować, gdyż wysoki procent terytorium kraju znajdował się pod kontrolą partyzantów. Przewodniczącym wyłonionego w ten sposób Zgromadzenia Narodowego został lider partii Narodowy Sojusz Republikański — ARENA Roberto d'Aubuisson, a tymczasowym prezydentem — bankier Alvaro Magaña. W nowym rządzie chadecy otrzymali tylko trzy teki ministerialne, podobnie jak „stara partia wojskowych” PCN, natomiast ARENA — cztery³¹. W istocie więc było to przesunięcie na prawo. Proces reform został zahamowany, a nawet cofnięty.

Wraz ze zwiększającym się zaangażowaniem w konflikt salvadorski podjęto działania przeciwko Nikaragui. Towarzyszyła im kampania wrogości i oskarżeń pod adresem rządu w Managui. Operujący na terenie Hondurasu uciekinierzy byłej Gwardii Somozy przekształcili się w Nikaraguańskie Siły Demokratyczne — FDN (Fuerzas Democráticas Nicaragüenses), a ich przywódcą został Edgar Chamorro (odsunięto syna Somozy, jako osobę skompromitowaną i utożsamianą ze starym reżimem, sam Chamorro należał bowiem do opozycji). Administracja Reagana początkowo tajnie, za pośrednictwem CIA, udzielała pomocy w uzbrajaniu i szkoleniu oddziałów FDN. Chamorro potwierdził ten rodzaj pomocy w czasie konferencji prasowej w obozach FDN w Hondurasie³². Organizacja ta w 1983 roku liczyła już 10 tysięcy osób. Nieco później, w Kostaryce zawiązała się druga zbrojna organizacja Demokratyczny Sojusz Rewolucyjny — ARDE (Alianza Revolucionaria Democrática). Jej trzon stanowią trzy ugrupowania: Nikaraguański Ruch Demokratyczny z Alfonso Robelo (członek pierwszej junty po obaleniu Somozy), Rewolucyjny Front Sandino z Edenem Pastorą (były wiceminister obrony i były członek kierownictwa FSLN) oraz ugrupowanie Indian MISURASATA. ARDE rozpoczęła działania zbrojne z dniem 1 maja 1983 roku, atakując z terytorium Kostaryki³³. O ile związki FDN ze Stanami Zjednoczonymi były oczywiste od początku, o tyle ARDE dystansowała się od takiej kurateli. W używanej przez ARDE argumentacji podkreślano jej sandinistowski charakter i niechęć do współpracy z FDN oraz korzystania z pomocy CIA. ARDE nie solidaryzowała się też bezkrytycznie z polityką administracji Reagana w Ameryce Środkowej. „Jako Sandiniści — oświadczył swego czasu Pastora — jesteśmy przeciwko interwencji. Os-

³¹ *La respuesta del FMLN. „Bohemia”* (Kuba) z 14 maja 1982.

³² *La Insurrección general llegará a Nicaragua el primero de septiembre. „La Prensa”* (Panama) z 17 czerwca 1983 r.

³³ *Fuerzas Democráticas luchan en 16 Sitios. „La Estrella de Panamá”* z 6 maja 1983.

karzamy interwencję w Wietnamie, Afganistanie i Grenadzie”³⁴. W istocie jednak mimo politycznych różnic między ARDE i FDN, dla władz w Managui miały one ten sam wymiar i cel: destabilizację życia kraju i obalenie władzy. Trzeba zatem zgodzić się z Chamorro, który trafnie to podsumował: „W końcu, jako że walczymy w tym samym celu — obalenia komunizmu w naszym kraju — mam nadzieję, że po osiągnięciu pokoju nasze problemy zostaną rozwiązane przez wolne wybory w wolnej Nikaragui”³⁵. Usunięcie rozbieżności między tymi ugrupowaniami, w opinii administracji, mogłoby znaczne uefektywnić walkę przeciwko rządowi w Managui. Toteż USA były skłonne udzielić pomocy ARDE i doprowadzić do sojuszu między tymi organizacjami. Pastora odrzucił jednak tę propozycję³⁶. Ostatecznie cel ten udało się osiągnąć z pominięciem samego Pastory. Finansowanie i pomoc szkoleniowa dla tych dwóch zbrojnych organizacji antyrządowych stały się tym samym pośrednią formą interwencji zmierzającą do obalenia rządu nikaraguańskiego. Ponadto z faktu, że ugrupowania te posiadają swoje bazy na terytorium państw sąsiadujących z Nikaraguą, a także prowadzą z ich terytorium swoje operacje zbrojne, wynika znaczne zaostrzenie stosunków między tymi państwami a Nikaraguą. Klimat napięcia i kryzysu rozciągnął się zatem na państwa sąsiednie. Od tej pory wzajemne oskarżenia o wywoływanie konfliktów granicznych stały się zjawiskiem częstym.

Stany Zjednoczone podjęły też stosowne kroki dyplomatyczne, polityczne i gospodarcze w skali całego regionu. Prezydent Reagan przemawiając przed Radą OPA w lutym 1982 roku, wystąpił z inicjatywą adresowaną do krajów basenu Morza Karaibskiego, zwaną też „planem Reagana”. W uzasadnieniu szczególnego zainteresowania się regionem karaibskim, Reagan użył argumentu geostrategicznego. Stwierdził mianowicie: „Salwador, na przykład, jest bliżej Teksasu, niż Teksas Massachusetts. Region karaibski jest żywotną arterią strategiczną i handlową dla Stanów Zjednoczonych. Prawie połowa handlu amerykańskiego, dwie trzecie naszej importowanej ropy naftowej i ponad połowa naszych importowanych minerałów strategicznych transportowane są przez Kanał Panamski lub Zatokę Meksykańską. Niech nikt się nie myli: dobrobyt i bezpieczeństwo naszych sąsiadów w tym regionie służą naszym własnym żywotnym interesom”³⁷. Mówiąc o kryzysie ekonomicznym i społecz-

³⁴ ARDE aceptará ayuda sin condiciones. „La Estrella de Panamá” z 8 listopada 1983 r.

³⁵ La Insurrección general...

³⁶ Commander Zero's New War. „Newsweek” z 30 maja 1983 r.

³⁷ Discurso del Presidente de Estados Unidos Ronald Reagan ante la Organización de Estados Americanos. En: Respuesta de Cuba, Reagan ante el Consejo de la OEA. La Habana 1982, s. 54.

nym, prezydent ograniczył się w zasadzie do wskazania zewnętrznych jego przyczyn, pominął wewnętrzne przesłanki strukturalne oraz nie wspomniał o masowych mordach dokonywanych przez siły bezpieczeństwa Salwadoru i Gwatemali. Ponowił natomiast oskarżenia pod adresem Kuby, Nikaragui i Grenady jako państw, których rządy są odpowiedzialne za represje i ubóstwo. Stwierdził, że Kuba i Nikaragua, wspomagane przez Związek Radziecki, pragną zainstalować „dyktatury marksistowsko-leninowskie” w innych państwach, wykorzystując w tym celu kryzys gospodarczy. W Salwadorze partyzanci wspomagani przez Kubę i Nikaragę niszczą obiekty gospodarcze, pogłębiając w ten sposób kryzys, unikają także rozwiązania pokojowego i drogą przemocy pragną utworzyć nową dyktaturę³⁸. „Jeśli nie podejmiemy szybko i zdecydowanie odpowiednich działań — stwierdził Reagan — w celu obrony wolności, nowe Kuby powstaną na gruzach obecnych konfliktów”³⁹. Prezydent nie wspomniał, o jakie konkretne działania, już podjęte lub mające nastąpić, mu chodzi. Ostrzegł jednak, że USA zrobią wszystko co konieczne dla obrony pokoju i bezpieczeństwa regionu. W zakresie celów pozytywnych wymienił kilka, które USA będą popierać, a mianowicie: wyłanianie instytucji reprezentacyjnych, przestrzeganie pluralizmu, utrwalanie wolnych instytucji prywatnych oraz kościoła, związków zawodowych i wolnej prasy.

Plan Reagana, mający być długofalową pomocą Stanów Zjednoczonych w celu przełamania kryzysu gospodarczego, składał się z kilku propozycji. Chodziło w nim o:

1) zwolnienie na 12 lat od wszelkich taryf celnych artykułów eksportowanych przez państwa regionu do Stanów Zjednoczonych, z wyjątkiem wyrobów tekstylnych i odzieży;

2) przyznanie w roku budżetowym 1982 środków finansowych, w ramach pomocy dla najbardziej potrzebujących jej państw, w wysokości 350 milionów dolarów, przy czym większa ich część miałaby być skierowana do sektora prywatnego;

3) pobudzenie kapitału amerykańskiego do większego inwestowania we wspomnianych krajach;

4) zwiększenie pomocy technicznej;

5) zacieśnienie współpracy z Meksykiem, Wenezuelą, Kanadą i innymi państwami w celu koordynowania pomocy dla regionu;

6) zagwarantowanie Puerto Rico i Wyspom Dziewiczym pełnych korzyści z proponowanego programu⁴⁰.

³⁸ Tamże, s. 59—60.

³⁹ Tamże, s. 61.

⁴⁰ Tamże, s. 56—58.

Przemówienie to wywołało ożywioną dyskusję w wielu krajach. W cyklu artykułów, jakie ukazały się w kubańskiej „Granmie”, podnoszono między innymi ograniczoność planu w stosunku do potrzeb, szacowanych według CEPAL na 20 miliardów dolarów. Proponowana suma była znacznie mniejsza od kwot, jakie państwa te muszą corocznie płać z tytułu obsługi długów. Nadto, około 100 milionów — zgodnie z oświadczeniem podsekretarza stanu do spraw międzyamerykańskich Thomasa Endersa — miał otrzymać Salwador⁴¹. W ciekawej dyskusji, jaka ukazała się w panamskim czasopiśmie „Análisis”, podkreślano podobnie, że wysoka stopa zysku kapitału amerykańskiego w tych krajach wraz ze stworzeniem dla niego dalszych preferencji może przynieść ujemne skutki dla rodzimego kapitału. Zarzucano Reaganowi, iż podobnie jak inni politycy amerykańscy nie zna on rzeczywistych potrzeb tych krajów i nie uwzględnił w swoim planie ich punktu widzenia. Działania Stanów Zjednoczonych — postulowano — winny być bardziej humanitarne i jeśli faktycznie mają zmierzać do poprawy, powinny służyć wzmocnieniu kapitałów lokalnych, rozszerzeniu uprawnień socjalnych i demokratyzacji życia. „Problemem podstawowym — piszą autorzy dyskusji — nie jest skończenie z komunizmem, ale likwidacja bezrobocia, głodu, nędzy, braku mieszkań, analfabetyzmu i złych warunków zdrowotnych. Musimy walczyć z brakiem demokracji w regionie środkowo-amerykańskim i karaibskim i to są rzeczywiste przyczyny naszych trudności”⁴².

Trzeba nadmienić, że plan Reagana nie był pierwszą inicjatywą międzynarodową, która miałaby sprzyjać usunięciu kryzysu regionalnego w płaszczyźnie gospodarczej. Z początkiem 1980 roku CEPAL na wniosek rządów środkowoamerykańskich dokonała analizy sytuacji i sformułowała kilka zaleceń, w tym dotyczących stworzenia instytucjonalnych mechanizmów współpracy regionalnej. Tak też, z jednej strony, ministrowie USA, Kanady, Meksyku i Wenezueli spotkali się z Nassau, gdzie przedyskutowano możliwe posunięcia koordynacyjne w zakresie udzielanej przez te państwa pomocy dla Ameryki Środkowej. Z drugiej strony, przedstawiciele państw regionu odbyli kilka spotkań opowiadając się w przyjętej Deklaracji z Tegucigalpy za powołaniem Forum, które by umożliwiło wymianę doświadczeń i stanowiło platformę wspólnych działań, między innymi w sprawie spłacania zadłużenia i wzrostu produkcji. Na wspólnym posiedzeniu w San José „grupy Nassau” i sygnatariuszy wspomnianej deklaracji postanowiono powołać do życia „Grupę współpracy na rzecz rozwoju gospodarczego i społecznego Przesmyku Środkowo-

⁴¹ Una „Iniciativa” para hacer más ricos a los ricos y más pobres a los pobres. *Respuesta de Cuba...*, s. 19 i 21.

⁴² Por. *El Plan de Reagan: pro y contra*. „Análisis” (Panama) czerwiec 1982.

amerykańskiego". Miałaby ona działać poprzez komitety międzyrządowe i międzyagencyjne⁴³. Inicjatywa prezydenta Reagana była zatem kolejnym przedsięwzięciem w zakresie rozwoju gospodarczego. Jej znaczenie ekonomiczne było jednak w istocie niewielkie, a w każdym razie odległe od skutecznego przyczynienia się do wyraźnej poprawy sytuacji. Niewielka pomoc przypadała na znaczną liczbę państw, a proponowany jej rozdział powiększał dysproporcje. Nadto — jak stwierdził to sam Reagan — 87% artykułów eksportowych już korzystało ze zwolnień celnych. Dlatego też plan Reagana trzeba rozpatrywać przede wszystkim w kontekście politycznym. Administracji chodziło o utrzymanie wrażenia, że to właśnie Stany Zjednoczone w trosce o dobro państw regionu wychodzą z interesującą propozycją, a także o osiągnięcie zbliżenia politycznego i poparcie dla polityki wobec Salwadoru, Nikaragui i Kuby. Inicjatywa Reagana miała też służyć konsolidacji krajów sojuszniczych lub reprezentujących odmienne stanowisko co do sposobów rozwiązania kryzysu środkowoamerykańskiego. Jeśli natomiast porównamy plan Reagana z późniejszymi jego przedsięwzięciami, to wypada stwierdzić, że o ile nie był krokiem małym, to w żadnym razie średniego zasięgu. Istotny bowiem dla polityki USA w Ameryce Środkowej był rok 1983.

Sytuacja w dwóch najbardziej interesujących krajach, Salwadorze i Nikaragui, nie uległa — z punktu widzenia interesów amerykańskich — zasadniczej zmianie. Partyzanci salwadorscy operowali dalej i to w większej skali, nie upadł też — mimo zapowiedzi ze strony „contras” — rząd w Managui. Rozwiązanie militarne i wyborcze nie przyniosło szybkich rezultatów i już było wiadomo, że na ewentualne efekty trzeba będzie czekać długo. W styczniu tego roku zawiązała się „grupa Contadora” (Meksyk, Kolumbia, Wenezuela i Panama), która rozpoczęła poszukiwania osiągnięcia pokoju w Ameryce Środkowej. Znaczenie tego faktu dla oceny polityki amerykańskiej było daleko idące, bowiem USA wystąpiły w roli państwa, które preferuje wyłącznie rozwiązanie militarne. Fakt ten przyczynił się także do stworzenia nowej jakościowo sytuacji, w której było możliwe właśnie wykorzystanie niewyczerpanych środków pokojowych, oddalające tym samym groźbę ewentualnej interwencji bezpośredniej z powodu niewykorzystania innych możliwości. Było to zarazem swoiste wyzwanie dla dyplomacji amerykańskiej. We wspomnianym już wystąpieniu przed Kongresem w maju 1983 roku znajdujemy zatem pewne nowe elementy. Składało się ono z dwóch części merytorycznych. Reagan, z jednej strony, powtórzył większość znanych już też o roli regionu dla USA i zewnętrznej inspiracji rewolucji salwadorskiej oraz oskarżeń pod adresem FMLN-FDR, Kuby i Nikaragui. „Re-

⁴³ *El Plan Reagan: algunos antecedentes*. „La Estrella de Panamá” z 9 października 1983 r.

wolucja sandinowska — stwierdził — doprowadziła jedynie do zmiany jednego rządu autokratycznego na inny, a ludność pozbawiona jest praw demokratycznych i cierpi większą nędzę; wspomaga Kubę i Rosjan w celu destabilizowania naszej półkuli”⁴⁴. Jednocześnie pozytywnie ocenił wysiłki rządu salwadorskiego, spełniającego obietnice wyborcze, demokratyzacji kraju i przeprowadzenia reformy rolnej. Były to więc stare oceny, wypowiedziane jedynie w bardziej ostrej formie. Z drugiej strony, w przemówieniu zauważalne były nowe akcenty. Reagan zapowiedział podjęcie kroków dyplomatycznych, w tym powołanie specjalnego ambasadora (został nim Richard Stone, a następnie Harry Shlaudeman), który miałby wspomagać poczynania zainteresowanych rządów w zażegnaniu kryzysu środkami pokojowymi. Wezwał także do porozumienia demokratów i republikanów w celu poparcia administracji w jej polityce regionalnej oraz przyznania pomocy na rok 1984 w wysokości 600 milionów dolarów. Określił też cele i zasady polityki USA w Ameryce Środkowej. Sformułował je następująco: popieranie demokratyzacji, reformy i wolności; udzielanie pomocy ekonomicznej i podejmowanie innych działań przewidzianych w inicjatywie dla krajów karaibskich; udzielanie pomocy w zakresie bezpieczeństwa dla zagrożonych państw oraz wspomaganie dialogu i negocjacji między państwami regionu i w każdym z nich między zwalczającymi się siłami politycznymi. W celu zrealizowania tych celów Stany Zjednoczone miały popierać każde porozumienie między państwami Ameryki Środkowej, dotyczące wycofania obcych doradców wojskowych, a także wojsk, udzielać pomocy grupom opozycyjnym, by porzuciły drogę przemocy i przyłączyły się do procesu wyborczego, popierać porozumienie w celu zaprzestania udzielania pomocy grupom powstańczym, działającym w krajach sąsiednich i zaprzestania zbrojeń przez te państwa⁴⁵.

Stany Zjednoczone, przynajmniej werbalnie, opowiedziały się za pokojowym rozwiązaniem.

Od tej pory politykę regionalną USA cechować będzie dwutorowość, polegająca na zwiększeniu pomocy militarnej i wielu działaniach zastraszających oraz uczestnictwo w negocjacjach i dyplomatyczne poparcie dla „grupy Contadora”. W praktyce jednak przeważał ten pierwszy kierunek. Zresztą to, na czym skupi się administracja, można już było wywnioskować z wystąpienia sekretarza stanu Shultza, wkrótce po przemówieniu prezydenta przed Radą Spraw Światowych w Dallas. Większą bowiem część swej wypowiedzi Shultz poświęcił zagrożeniom, jakie stwarzają Kuba i Nikaragua oraz ruchy partyzanckie. Przypomniał zagrożenie dla bezpieczeństwa Kanału Panamskiego i wskazał na międzyna-

⁴⁴ *Reagan y su política sobre Centroamérica...*

⁴⁵ Por. tamże.

rodowy charakter rewolucji w celu opanowania Przesmyku, zainstalowania tam baz radzieckich. Przywołał też wypowiedź ministra obrony Nikaragui o ewentualności umieszczenia w Nikaragui radzieckich rakiet średniego zasięgu⁴⁶. W istocie, po zapowiedzi Związku Radzieckiego, że ulokuje on bliżej terytorium USA swoje rakiety na wypadek, gdyby kraj ten rozpoczął instalację rakiet średniego zasięgu w Europie, wszczęły się spekulacje na temat miejsca dla rakiet radzieckich. Wskazywano między innymi na Nikaragwę. Zapytany o to Humberto Ortega miał odpowiedzieć, iż jeśli jego rząd otrzyma taką prośbę, zostanie ona rozważona⁴⁷. Wypowiedź Ortegi została natychmiast wykorzystana przeciwko Nikaragui jako jeszcze jeden argument przemawiający za globalnym znaczeniem konfliktów środkowoamerykańskich. Wydaje się jednak, że miała ona dla USA głównie znaczenie propagandowe, nie wyrażała zaś rzeczywistych obaw tego kraju. Obie strony pamiętają bowiem dobrze kryzys karaibski z 1962 roku.

Zgodnie z zapowiedziami praktyczne posunięcia miały także cechy dwutorowości. W celu dalszej izolacji Nikaragui i nacisków na rząd w Managui — oprócz kontynuowania pomocy dla „contras” — zaczęto zwiększać obecność wojskową w sąsiednim Hondurasie. Podjęto mianowicie kroki w celu zwiększenia stanu liczebnego armii honduraskiej, jej modernizacji oraz rozpoczęto budowę obiektów wojskowych takich, jak bazy lotnicze i morskie, stacje wywiadowcze, ośrodki szkoleniowe dla żołnierzy Hondurasu i Salwadoru, magazyny itp. Przygotowywano w ten sposób infrastrukturę do ewentualnej operacji przeciwko Nikaragui i partyzantom Salwadoru. Stałym elementem polityki USA stały się też organizowane manewry lądowe na terenie Hondurasu z udziałem żołnierzy honduraskich, salwadorskich i amerykańskich, a także towarzyszące im manewry morskie. Mające charakter ciągły manewry, oprócz oczywistych celów wojskowych, przyczyniały się do eskalacji napięcia regionalnego. Szczególnie poważna sytuacja zaistniała na przełomie sierpnia i września 1983 roku, kiedy to u wybrzeży Nikaragui, zarówno od strony Pacyfiku, jak i Atlantyku, przeprowadzano manewry „Readex-2 83”. Wzięły w nich udział 32 okręty USA oraz dwie jednostki brytyjskie i jedna holenderska, na pokładach których zgromadzono 35 tysięcy żołnierzy. Równocześnie czyniono przygotowania do manewrów lądowych „Wielka Sosna 2”⁴⁸.

⁴⁶ „Hay que apoyar la democracia en Centro America”, Shultz habla en Dallas ante el Consejo de Asuntos Mundiales. „Le Estrella de Panamá” z 14 maja 1983.

⁴⁷ La posibilidad de la existencia de cohetes soviéticos en Nicaragua. „La Estrella de Panamá” z 28 kwietnia 1983 r.

⁴⁸ Maniobras en el Caribe inicia la marina de EE.UU. „La Estrella de Panamá” z 24 sierpnia 1983 r.

Odbudowa pozycji USA w Ameryce Środkowej spowodowała zmianę znaczenia Hondurasu w polityce amerykańskiej, który z kraju o niewielkim znaczeniu stał się jednym z głównych sojuszników dla realizacji celów militarnych. Radykalnie zwiększono pomoc wojskową i gospodarczą dla tego kraju, powiększono stan liczebny personelu dyplomatycznego, techniczno-inżynierskiego oraz wojskowego.

W kontekście tych działań trzeba także oceniać inwazję na Grenadę. Niezależnie od celu bezpośredniego, jakim było obalenie lewicowego rządu — co okazało się sprawą łatwą, biorąc pod uwagę kilkusetosobowe i słabo uzbrojone siły zbrojne tego kraju oraz kryzys wewnętrzny wywołany obaleniem i zamordowaniem przez nową juntę popularnego przywódcy Maurisa Bishopa — była to demonstracja siły i przejaw nacisku wobec Nikaragui. Był to również sondaż opinii międzynarodowej na wypadek podobnej akcji przeciwko Nikaragui. Dezaprobata, z jaką większość państw przyjęło to wydarzenie, skłaniała jednak do słusznego wniosku, że w przypadku Nikaragui tylko kilku najwierniejszych sojuszników mogłoby poprzeć taką akcję⁴⁹.

Z drugiej strony Nikaragua kontynuowała swoje wysiłki zbrojeniowe. Wprowadzono obowiązkową służbę wojskową, zwiększając liczebnie armię do 50 tysięcy oraz siły paramilitarne (milicja ludowa) do 400 tysięcy — w przypadku pełnej mobilizacji. Unowocześniano także uzbrojenie. Szkoleniem armii sandinistowskiej zajmowali się początkowo Panamczycy, których zastąpili od 1980 roku doradcy wojskowi z krajów socjalistycznych, przede wszystkim z Kuby. Nikaragua zwiększyła też (do około 1/4 swego budżetu) wydatki wojskowe. Najlicniejsza w regionie armia Nikaragui odpiera ataki kilkunastotysięcznych oddziałów „contras” oraz niewątpliwie działa odstraszająco przed ewentualną bezpośrednią interwencją innego państwa. Objęcie mobilizacją tak ogromnej — proporcjonalnie do liczby mieszkańców — liczby osób oraz wysokie wydatki obronne wywołują negatywne skutki gospodarcze. Straty dopełniane są przez ataki „contras”. Stąd też rośnie zadłużenie kraju i utrzymują się trudności aprowizacyjne. W tym sensie eskalacja napięcia i wojny w strefach granicznych spełniają swoje cele pośrednie.

Poza działaniami o charakterze militarnym, Stanom Zjednoczonym udało się doprowadzić do ochłodzenia stosunków między Nikaragą a wieloma państwami Ameryki Łacińskiej, chociaż państwa te są dalekie od poparcia interwencji zbrojnej.

Drugim kierunkiem realizacji założonych celów były przedsięwzięcia mediacyjne, urzeczywistniane jednak na znacznie mniejszą skalę. Samo jednak ich podjęcie oznaczało już jednak zmianę w polityce regio-

⁴⁹ *Invasión de EE.UU. a Nicaragua no tendria apoyo*. „La Estrella de Panamá” z 9 listopada 1983 r.

nalnej. Mianowany przez prezydenta Reagana Richard Stone, rozpoczął podróże sondażowe po krajach Ameryki Środkowej oraz prowadził rozmowy z członkami „grupy Contadora”. Dzięki temu mogło się odbyć pierwsze spotkanie delegacji amerykańskiej (Stone'owi towarzyszyli John Glassman i Roger Fontain) z przedstawicielem FMLN-FDR Rubenem Zamorą w stolicy Kolumbii Bogocie. W późniejszym czasie spotkania te były kontynuowane, ale bez większego powodzenia. Stone oferował mediację Stanów Zjednoczonych w konflikcie salvadorskim oraz nakłaniał organizacje lewicy do uczestnictwa w wyborach, po uprzednim jednak złożeniu przez nie broni. Kierownictwo ruchu propozycje te odrzuciło z braku gwarancji ze strony władz Salvadora. Odrzuciło także amerykańską mediację, gdyż uważało Stany Zjednoczone za stronę konfliktu⁵⁰.

Na marginesie należy dodać, że FMLN-FDR (Front Wyzwolenia Narodowego Farabundo Martí — Rewolucyjny Front Demokratyczny) jest kierowany kolegialnie przez zjednoczone kierownictwo wojskowe i polityków cywilnych (za najważniejszą postać w FDR uważa się Guilermo Ungo, który wchodził w skład pierwszej junty cywilno-wojskowej). W łonie ruchu występują różne tendencje i wypracowanie wspólnego stanowiska nie było sprawą łatwą, szczególnie wówczas gdy w Managui popełnił samobójstwo jeden z najstarszych przywódców partyzanckich Cayetano Carpio⁵¹.

Nie można jednak stwierdzić, że podróże Stone'a (zastąpił go później Harry Shlaudeman) były całkowicie bezowocne, bowiem dzięki nim mogło dojść do spotkania między komisją pokojową rządu salvadorskiego a przedstawicielami opozycji. FMLN-FDR warunkował swój udział w wyborach od wcześniejszego utworzenia rządu tymczasowego z jego udziałem, wydalenia z armii i aparatu państwowego osób odpowiedzialnych za masowe mordy na ludności cywilnej oraz połączenia sił rządowych z oddziałami partyzanckimi. Propozycje te zostały przez rząd odrzucone i — jak wiadomo — podziemna opozycja wybory zbojkotowała. W sumie więc jedynym pozytywnym akcentem tych spotkań był sam fakt ich odbycia i wymiany poglądów, czego w sytuacji salvadorskiej nie należy minimalizować.

Akcje mediacyjne były również podejmowane w stosunku do Nikaragui. Po wizycie sekretarza Shultza w Managui w czerwcu 1984 roku Shlaudeman odbył spotkania z wiceministrem spraw zagranicznych

⁵⁰ Stone se reunio con dirigente guerrillero. „La Estrella de Panamá” z 2 sierpnia 1983 r.

⁵¹ El extraño suicidio de un comandante de guerrillas. „La Estrella de Panamá” z 12 maja 1983 r. oraz Guerrillas Vs. Guerrillas. „Newsweek” z 2 maja 1983 r.

Victorem Hugo Tinoco. Shlaudeman usiłował osiągnąć dwa cele: dopuszczenie wszystkich ugrupowań opozycyjnych do zapowiadanych wyborów w Nikaragui oraz powstrzymanie zbrojeń w tym kraju⁵². Także w tym wypadku misje specjalnego wysłannika prezydenta nie przyniosły rezultatów. Nikaragua warunkowała bowiem postęp w osiągnięciu porozumienia od zaprzestania udzielania przez USA pomocy dla „contras”.

Inicjatywy mediacyjne Stanów Zjednoczonych były w sumie mało wiarygodne z racji prowadzonej równocześnie polityki wrogości i eskalacji napięcia. Nadto były dystansowane przez wysiłki innych państw, w szczególności przez dyplomację pokojową państw „grupy Contadora”. Państwa tej grupy zainicjowały konferencje ministrów spraw zagranicznych Ameryki Środkowej, których tematyka koncentrowała się na najważniejszych problemach regionu: rozwiązaniu konfliktu wewnętrznego w Salwadorze oraz konfliktach granicznych Nikaragua — Kostaryka i Nikaragua — Honduras⁵³. Pominięto więc problem nielegalnej opozycji nikaraguańskiej, co było jednoznaczne z brakiem uznania dla „contras” jako strony konfliktu. Wywołało to zresztą protesty ze strony ARDE i FDN. Po pierwszej serii spotkań mogło dojść do konferencji na szczycie „grupy Contadora” w Cancún (Meksyk). Przyjęto tam zalecenia dla kontynuowania wysiłków w celu pokojowego uregulowania konfliktów regionalnych. Było to wezwanie państw śródkoamerykańskich do zawarcia porozumień, między innymi w takich sprawach, jak: zakończenie działań militarnych, zamrożenie zbrojeń, podjęcie negocjacji o redukcji zbrojeń i zakazie instalacji wojskowych państw obcych, wycofanie obcych doradców wojskowych i powołanie komisji mieszanych dla zapobiegania konfliktom granicznym. Zaapelowano jednocześnie do innych państw o zaprzestanie dostarczania broni do Ameryki Środkowej⁵⁴.

Oficjalne reakcje zarówno prezydenta Reagana, jak i przywódcy kubańskiego były pozytywne. Wystosowali oni listy do szefów tychże państw, w których wyrazili gotowość współdziałania w podejmowanych przez nich wysiłkach⁵⁵.

Dzięki przyjętym zaleceniom kolejne spotkania ministrów spraw zagranicznych mogły już dotyczyć bardziej wyselekcjonowanej tematyki. Przełomowym etapem w działalności „grupy Contadora” było przyjęcie przez państwa regionu tzw. *Dokumentu celów* w styczniu 1984 roku, dzięki czemu można już było przystąpić do opracowywania projektu

⁵² W. D. Rogers: *The United States...*, s. 568.

⁵³ *Cancilleres inician dialogo por la paz*. „La Estrella de Panamá” z 29 maja 1983 r.

⁵⁴ *Reagan y Castro deben sumarse a negociar*. „La Estrella de Panamá” z 29 maja 1983 r.

⁵⁵ *Carta de Reagan al Presidente*. „La Estrella de Panamá” z 27 lipca 1983 r.

umowy regionalnej. Pierwsza wersja tego dokumentu, znana jako *Karta pokoju i współpracy* została jedynie przyjęta bez zastrzeżeń przez Nikaragwę. Również i następna nie została całkowicie zaakceptowana. Działalność „grupy Contadora”, chociaż nie uwieńczona pełnym sukcesem, stanowi jednak ważną drogę do pokoju regionalnego. Jest zbiorowym wysiłkiem państw Ameryki Łacińskiej poszukiwanie rozwiązania alternatywnego wobec polityki USA, i w tym sensie stanowi ważne zjawisko w stosunkach międzyamerykańskich. Jak to ocenia Olga Pellicer: „Nie chodzi o bezpośrednie przeciwstawienie się Stanom Zjednoczonym, ale stworzenie sprzyjającego klimatu, kształtowanego przez »grupę Contadora«, by kreować warunki do nacisku na rząd Reagana”⁵⁶.

Równolegle z wieloma nowymi akcjami w polityce regionalnej, administracja Reagana powołała specjalną komisję w celu dokładnego przeanalizowania sytuacji wewnętrznej i międzynarodowej Ameryki Środkowej oraz przedstawienia prezydentowi spójnej strategii na przyszłość. Fakt, że komisja miała charakter dwupartyjny, nie był przypadkowy, była to mianowicie jedna z form osiągania *consensusu* między administracją a Kongresem. Na marginesie trzeba zauważyć, że Kongres nie akceptował wszystkich propozycji prezydenta i niejednokrotnie je blokował. Wzmagała się też krytyka podejmowanych działań militarnych, jak pomoc dla Salwadoru i „contras”. Są to jednak sprawy dotyczące wewnątrzamerykańskich układów politycznych i tu je pominiemy.

Przewodnictwo dwunastoosobowej komisji powierzono Henry Kissingerowi, a w jej skład weszli znani politolodzy, dyrektorzy fundacji i agencji, między innymi: Nicholas F. Brady, Lane Kirkland a także Harry Shlaudeman. W pracach komisji uczestniczyli też przedstawiciele obu izb Kongresu oraz administracji, w tym przedstawiciel USA przy ONZ Jean Kirpatrick (uchodząca zresztą za czołowego obrońcę polityki Reagana). W październiku 1983 roku komisja rozpoczęła podróże po wszystkich krajach środkowoamerykańskich, spotykając się z przedstawicielami rządów, partii politycznych i organizacji biznesu. Miał to być rodzaj szerokiej i pełnej konsultacji⁵⁷. Zaskakujące było spotkanie z politycznym przywódcą ARDE Alfonso Robelo, gdyż Kissinger postanowił uprzednio nie prowadzić rozmów z organizacjami powstańczymi. Komisja odwiedziła także Nikaragwę. Spotkało ją tam chłodne przyjęcie. Rozmowie z Danielem Ortegą towarzyszyła manifestacja ludności Managui, która protestowała przeciwko agresji USA. Sam Ortega sceptycznie ocenił zamierzenia komisji, stwierdzając mianowicie: „Nie żywimy wielkich

⁵⁶ *Mexico en Centroamérica...*

⁵⁷ *Misión que preside Kissinger llega hoy.* „La Estrella de Panamá” z 9 października 1983 r.

nadziei związanych z pracą komisji, ale nie odrzucamy politycznego rozwiązania problemu”⁵⁸.

Komisja przedstawiła raport końcowy w styczniu 1984 roku. W ogólnych rekomendacjach odpowiadał on już prowadzonej przez administrację polityce regionalnej, zasługuje jednak na uwagę z tego względu, iż było to pierwsze tak rzeczowe i udokumentowane studium, opracowane na zamówienie prezydenta, a ponadto miało się stać teoretyczno-politycznym uzasadnieniem dla jego polityki w najbliższych latach. Autorzy raportu potwierdzają w rozdziale drugim, zatytułowanym *Przemiany Półkuli*, że podstawowa przyczyna kryzysu ma charakter zewnętrzny, wynika bowiem z recesji krajów wysoko rozwiniętych, wzrostu cen na surowce energetyczne oraz spadku cen na artykuły eksportowane przez kraje regionu. Dodają do tego terroryzm międzynarodowy w postaci importu ideologii rewolucyjnych, ambicji Związku Radzieckiego i zaangażowanie się Kuby w problemy polityczne tych państw. Tego typu argumentacja jest rozwinięta w kolejnym rozdziale: *Kryzys w Ameryce Środkowej*, gdzie uwypukla się działania partyzantów w niszczeniu gospodarki Salvadora (koszty ich akcji oceniano na 600 milionów dolarów). Wspominają o 30 tysiącach ofiar wojny domowej w rezultacie działania salvadorskich sił bezpieczeństwa i bojówek skrajnej prawicy. Usprawiedliwiają też sam rząd tego kraju. „Z drugiej strony — czytamy — rząd Salvadora jest poważnie krępowany przez erozję z lat wojny w tworzeniu podstawowych instytucji, a także przez trudności w osiągnięciu swojego autorytetu i wykonywania swoich funkcji”⁵⁹. Sygnalizują dramatyczną sytuację społeczną, tzn. bezrobocie, niedożywienie, złe warunki zdrowotne i wzrost analfabetyzmu. Dług zagraniczny badanych państw wyniósł w roku 1982 14 miliardów dolarów, przy czym dla Kostaryki stanowił on 140% jej dochodu narodowego, a dla Panamy i Nikaragui — 75%. Radykalnie spadł dochód narodowy; wskazuje się, że w porównaniu roku 1983 z rokiem 1978 dla Salvadora spadek wyniósł 25%, a dla Nikaragui — w porównaniu z rokiem 1977 — 22%⁶⁰. Powtarza się też wiele zarzutów pod adresem Nikaragui, a mianowicie niespełnienie przez Sandinistów obietnicy wyborczej, zdominowanie życia politycznego przez FSLN, wprowadzanie reżimu na wzór kubański oraz znaczne zbrojenia i korzystanie z pomocy licznych doradców socjalistycznych⁶¹.

⁵⁸ *Agria confrontación de Kissinger en Nicaragua*. „La Estrella de Panamá” z 17 października 1983 r.

⁵⁹ *Report of National Bipartisan Commission on Central America*. January 1984. Washington USGPO 1984, s. 28.

⁶⁰ Tamże, s. 42.

⁶¹ Tamże, s. 30.

W raporcie sformułowano też zasady polityczne w Ameryce Środkowej, które mogą i powinny być akceptowane przez Stany Zjednoczone:

- zasada samostanowienia, rozumiana jako prawo wszystkich państw amerykańskich do pluralizmu politycznego, wolności poglądów, respektowania praw człowieka, niepodległości i efektywnej sprawiedliwości oraz prawo społeczeństw do uczestnictwa w wolnych wyborach bez represji i zagranicznej manipulacji,
- zasada popierania rozwoju gospodarczego i społecznego, którego korzyści winny być udziałem wszystkich,
- zasada współpracy w utrzymaniu bezpieczeństwa regionu.

W zakresie rekomendacji dla rządu w raporcie stwierdza się konieczność podjęcia większych wysiłków w celu utrzymania wpływów amerykańskich. Za nie cierpiące zwłoki uważa się dodatkowe przyznanie pomocy gospodarczej w roku 1984 w wysokości 400 milionów dolarów, uzdrowienie Wspólnego Rynku Ameryki Centralnej, zwiększenie inwestycji prywatnych oraz ułatwienia w spłacaniu długów przez kraje regionu. Na najbliższe lata USA winny przyznać pomoc w wysokości 8 miliardów dolarów (przekazywana przez 5 lat) oraz przyczyniać się do rozwoju infrastruktury, budownictwa mieszkaniowego oraz ułatwień w przyznawaniu kredytów handlowych. Pomoc amerykańska powinna w większym stopniu korzystać z kanałów międzynarodowych, jak Międzynarodowy Fundusz Walutowy czy Międzyamerykański Bank Rozwoju, a także — z organizacji ochotniczych i innych. Niezależnie od doraźnej i perspektywicznej pomocy, w celu osiągnięcia postępu społecznego Stany Zjednoczone powinny wspierać procesy demokratyzacji, takie jak: przeprowadzanie wolnych wyborów, działalność wolnych związków zawodowych, polepszanie warunków zdrowotnych, zwalczanie analfabetyzmu i innych form oświaty⁶².

W raporcie znajdujemy także wiele wskazówek z zakresu bezpieczeństwa. Stwierdza się mianowicie, że aktualny poziom pomocy dla Salwadoru jest niewystarczający, siły zbrojne tego kraju bez jego zwiększania nie pokonają partyzantki. Zaleca się też kontynuowanie pomocy dla „contras” w celu wywarcia presji na rząd w Managui. Modernizacja systemu bezpieczeństwa — którą uważa się za imperatyw — ma polegać na doskonaleniu amerykańskich sił szybkiego reagowania. Autorzy nie zalecają natomiast bezpośredniej interwencji zbrojnej, chyba że wprost zostałoby zagrożone bezpieczeństwo Stanów Zjednoczonych. Komisja musiała rozstrzygnąć również w tej części oczywisty dylemat między popieraniem demokratyzacji i praw człowieka a kontynuowaniem pomocy wojskowej. „Problem relatywizacji — piszą autorzy — pomocy militarnej

⁶² Tamże, s. 13—14, 47—51, 69.

i praw człowieka jest niezwykle trudny i niezwykle ważny. [...] Z jednej strony, popieramy sprawiedliwość i odnajdujemy niezgodne poparcie dla sił przemocy lub tolerowanie naruszania podstawowych wartości Stanów Zjednoczonych. Z drugiej strony, angażujemy się w sprawy Salvadoru i Ameryki Centralnej, ponieważ służymy podstawowym interesom Stanów Zjednoczonych, które to są nadrzędne nad jakimś konkretnym rządem”⁶³. Praktyczne rozwiązanie tego dylematu komisja widzi w zwalczaniu zarówno partyzantki, jak i terrorystycznych bojówek skrajnej prawicy.

Poza rekomendacjami dotyczącymi przedsięwzięć ekonomicznych i wojskowych, znajdujemy w nim wiele postulatów pokojowego rozwiązania kryzysu. Nadzieje w tej kwestii wiąże się z nakłanianiem przez USA rządu salvadorskiego do prowadzenia rozmów z FMLN-FDR, przyczynienie się przez Stany Zjednoczone, by ugrupowania antysandinowskie wzięły udział w wyborach w tym kraju — między innymi przez stosowanie różnych nacisków na rząd w Managui, jak restrykcje gospodarcze oraz zredukowanie kontaktów dyplomatycznych i oczywiście udzielanie pomocy dla „contras” — doprowadzenie do przerwania dostaw broni dla partyzantów oraz popieranie inicjatyw zmierzających do kontroli zbrojeń i stosowania zakazu instalowania baz oraz pozaregionalnych doradców wojskowych i sił zbrojnych⁶⁴.

Ogłoszenie raportu wywołało dyskusję zarówno w Stanach Zjednoczonych, jak i za granicą. Mimo że przygotowała go komisja dwupartyjna, raport nie był odzwierciedleniem poglądów demokratów, którzy w czasie konwencji wyborczej przedstawili odmienne podejście do problemów Ameryki Środkowej. Jednak wybór Reagana na drugą kadencję przesądził tym samym wartość tego dokumentu, gdyż pozostał wytyczną działania administracji republikańskiej. W ogólnych bowiem zarysach polityka USA jest zgodna z przedstawionymi tam ocenami i zaleceniami.

Warto na marginesie ogłoszenia raportu Kissengera wspomnieć o wydaniu prawie w tym samym czasie obszernego opracowania pod redakcją Roberta S. Leikena nt. *Ameryka Centralna. Anatomia konfliktu*. Książka ta, wydana przy współpracy fundacji Carnegie, zasługuje na uwagę nie tylko z tej racji, iż zalicza się do ciekawszych pozycji amerykańskich dotyczących Ameryki Środkowej, jakie ukazały się w ostatnich latach, ale także dlatego, iż sam Leiken będący pracownikiem czołowego ośrodka myśli konserwatywnej — Centrum Studiów Strategicznych i Międzynarodowych (CSIS) przy Uniwersytecie Georgetown, zredagował pracę różniącą się, tak co do podejścia, jak i wniosków końcowych o polityce Stanów Zjednoczonych w tym regionie, od tradycyjnych i obiego-

⁶³ Tamże, s. 103.

⁶⁴ Tamże, s. 112—113, 117, 119.

wych celów polityki zagranicznej formułowanych przez konserwatyzm. W tym też aspekcie stanowi ona bez wątpienia merytoryczną alternatywę wobec raportu Kissengera. We wstępie co prawda Leiken zastrzega się, że praca „przedstawia przekrój amerykańskiej opinii politycznej od konserwatyizmu do radykalizmu”, to jednak zaznacza również, że ma na celu „zapropionowanie alternatywnej polityki, która będzie logicznie wiązała rzeczywistość Ameryki Centralnej i usankcjonowane interesy bezpieczeństwa Stanów Zjednoczonych”.

Wskażmy pokrótce na ważniejsze różnice między ocenami zawartymi w tej książce a raportem Kissengera. Pierwsza z nich to przyczyny konfliktów środkowoamerykańskich. O ile autorzy raportu Kissengera nie abstrahuja zupełnie od dostrzeżenia przesłanek wewnętrznych konfliktów, o tyle w tej pracy zostały one wyraźnie wyeksponowane. Leiken w swoim szkicu pisze, iż wzrost gospodarczy, jaki był w przeszłości odnotowany w Ameryce Środkowej, nie przyczynił się bynajmniej do stabilizacji politycznej. Dochód był bowiem zawłaszczany przez obszarników i drobną burżuazję ziemską, natomiast bezpośredni producenci żyli w warunkach o dramatycznie niskim standardzie. Reformy rolne były paraliżowane i trudne do przeprowadzenia. Związki zawodowe pozostawały jedynie mniejszością, nie będącą w stanie bronić i organizować pracowników. Polityczne zmiany demokratyczne były blokowane, a niemobilna struktura społeczna, autorytarne rządy zmonopolizowane przez wojsko, poddaństwo wobec Kościoła i zależność gospodarcza od Stanów Zjednoczonych były filarami *status quo*⁶⁵. Jako iluzję uważa też Leiken ten kierunek polityki amerykańskiej, który polegał na popieraniu — nieraz poprzez interwencję — wolnych wyborów i ustanawiania demokracji oraz organizowania ponadpartyjnej armii. Prowadził on bowiem zawsze — w ostatnim stadium — do dyktatury⁶⁶. Bez gruntownych reform zmiana formy rządów nie mogła być długotrwała.

Odmienne też oceniane są przesłanki zewnętrzne. Nie pomija się, co prawda, takich zjawisk, jak przerodzenie się antyamerykanizmu w proradzieckość czy konkurowanie wielkich mocarstw o wpływy w tym regionie, to jednak odrzucone zostało „bezpośrednie zagrożenie” ze strony Związku Radzieckiego, a administracja Reagana pozostaje w tej mierze ogarnięta „geograficznym fatalizmem”. Związek Radziecki — stwierdza się — nie ma interesów doraźnych, krótkoterminowych tak politycznych, jak i gospodarczych w Ameryce Centralnej. Prawdziwe zagrożenie radzieckie — zdaniem autorów — polega na realizacji celów długofalowych,

⁶⁵ R. S. Leiken: *Can the Cycle Be Broken?* In: *Central America. Anatomy of Conflict*. Ed. R. S. Leiken. New York—Oxford—Toronto—Sydney—Paris—Frankfurt 1984, s. 6—7.

⁶⁶ Tamże, s. 5.

poprzez przygotowywanie następnych pokoleń (oświata, nauka, kultura). Amerykańska odpowiedź przypomina zaś tylko wskrzeszenie cienia interwencjonizmu⁶⁷. Jest ona oparta na zasadach, które nie odpowiadają rzeczywistości. Nie można też było odnotować wyraźnych sukcesów⁶⁸.

W zasadzie pozytywnie oceniono program pomocy gospodarczej, zainicjowanej przez administrację Reagana, chociaż powinien być on w szczegółach bardziej dopracowany, by nie pogłębiał społecznego niezadowolenia i na dłuższą metę sprzyjał pobudzeniu tych sił społecznych, które są hamowane przez obszarniczą strukturę własności. Powinien to być także program poprzedzony zmianami w sferze systemu politycznego⁶⁹. W sposób oczywisty więc autorzy pracy wiążą skuteczność polityki Stanów Zjednoczonych z popieraniem reform i negocjacjami, nie zaś z interwencjonizmem i korzystaniem z sojuszu tych sił, które przez dziesięciolecia blokowały postęp i stały się sprawcą dzisiejszego stanu frustracji i kryzysu.

Porównując praktykę polityczną z przedstawionymi tu zaleceniami, można by dojść do wniosku, iż w niemałym stopniu mają wartość jedynie papierowego zapisu. W istocie jednak są również odzwierciedleniem poglądów części amerykańskiej elity politycznej, czego dowodzi między innymi to, że polityka regionalna administracji Reagana nie jest powszechnie akceptowana w aparacie władzy Stanów Zjednoczonych. Mogą też być określoną alternatywą dla polityki USA w przyszłości. Tym bardziej, że mimo kilkuletniego zaangażowania się w Ameryce Środkowej, rezultaty dalekie są jeszcze od oczekiwań obecnej administracji. W przeprowadzonych w maju 1984 roku wyborach w Salwadorze zwyciężył co prawda kandydat popierany przez USA José Napoleon Duarte, ale nie udało się wciągnąć sił lewicy w proces wyborczy i tym samym, trwająca od lat wojna domowa, nie została zakończona. Nie wydaje się też, by w najbliższym czasie udało się rozwiązać konflikt za pomocą środków wojskowych. W wyborach w Nikaragui nie wzięły udziału ugrupowania opozycji zbrojnej i część opozycji działającej legalnie. Sukcesy mają więc jedynie charakter ograniczony. Poprawiła się nieco sytuacja gospodarcza w Salwadorze, zmniejszono inflację i objęto skuteczniejszą kontrolą wydatki budżetowe. W Gwatemali rząd wojskowy znacznie ograniczył działalność partyzantki i przekazał władzę

⁶⁷ Tamże, s. 8—10.

⁶⁸ H. J. Wiarda: *At the Root of the Problem: Conceptual Failures in U.S. — Central American Relations*. In: *Central America...*, s. 276 oraz V. Vaký: *Reagan's Central American Policy: An Isthmus Restored*. In: *Central America...*, s. 237—239.

⁶⁹ H. J. Wiarda: *At the Root...*, s. 262 i 273—274 oraz R. E. Feinberg, R. A. Pastor: *Far from Hopeless: An Economic Program for Post-War Central America*. In: *Central America...*, s. 207.

wybranemu rządowi cywilnemu. Przyczyniono się do pogorszenia sytuacji gospodarczej Nikaragui (restrykcje gospodarcze i akcje „contras”) oraz zmuszono ten kraj do stałego utrzymywania gotowości obronnej i wydatkowania olbrzymich sum na armię. Obecny (1985 r.) stan może się zatem utrzymać, przyszłe wydarzenia zaś trudno przewidzieć. Prognozy dla Ameryki Środkowej nie są więc pomyślne. Istnieją zatem dwa możliwe kierunki ewolucji polityki USA: bezpośrednia interwencja, albo udzielenie skutecznego poparcia dyplomacji „grupy Contadora”, bez tego bowiem proponowana regionalna umowa pokojowa nie zostanie urzeczywistniona.

Ян Иванэк

ИЗМЕНЕНИЯ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ СОЕДИНЕННЫХ ШТАТОВ В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АМЕРИКЕ

Резюме

Автор представляет главные направления внешней политики США в Центральной Америке в восьмидесятые годы. Кризис, коснувшийся прежде всего такие страны, как Сальвадор и Никарагуа, имеет свои глубокие общественные корни, а правящие в течение многих лет военные диктатуры причинились к тому, что он приобрел самую крайнюю форму — форму гражданской войны. Пока военные режимы обеспечивали стабилизацию, Соединенные Штаты рассматривали этот район как второстепенный. И только эскалация кризиса в конце семидесятых — начале восьмидесятых годов, а также победа сандиновской революции в Никарагуе склонили руководство Рейгана с не слыханной до этого времени силой включиться в жизнь этого региона. С самого начала правительством США, согласно доктрине консерватизма, считало, что одним из главных инструментов изменения ситуации являются военные действия. Радикально была увеличена военная помощь для локальных режимов и расширена сеть военных баз на их территории, т. к. оценка ситуации в Центральной Америке опиралась на принципе, что основным источником кризиса являются силы левых группировок, поддерживаемые и инспирируемые социалистическими государствами с целью увеличения сферы влияния. Поэтому главным считалось признать региональный конфликт непосредственно угрожающим национальной безопасности США. Новая стратегия заключалась прежде всего в нейтрализации левых группировок, в том числе в изменении власти Никарагуи, и базировании в такой степени, насколько это возможно, на формально демократической системе власти, осуществляемой партиями центра. Для достижения этой цели поддерживаются не только милитаристские действия (хотя они играют первостепенную роль), но также увеличивается хозяйственная помощь, инспирируются решения выборов (Сальвадор, Гондурас, Гватемала), развивается межправительственное региональное сотрудничество, а также происходит дипломатическая изоляция Никарагуи и дестабилизация правительства в этой стране. Не исключалась также возможность непосредственного военного вмешательства.

Jan Iwanek

CHANGES IN THE FOREIGN POLICY OF THE UNITED STATES OF AMERICA IN CENTRAL AMERICA

Summary

The principal trends in US foreign policy in Central America during the nineteen eighties are described. The Central American crisis, which has most acutely affected such countries as San Salvador and Nicaragua, has deep social roots and the military dictatorships ruling there now for many years are largely responsible for the appearance of its most severe form — civil war. As long as the military dictatorships ensured stability, the United States treated this region as a peripheral sphere. It was the deepening of this crisis situation at the end of the nineteen seventies and the beginning of the eighties together with the victory gained by the Sandinista revolution in Nicaragua which urged the Reagan administration to unprecedented US involvement. From the outset this administration, true to its conservative doctrine, put its faith in military type actions as one of the principal instruments to bring about a change in this situation. The military aid programmes for local regimes have been substantially increased and the network of military bases in the region has been extended. The US assessment of the situation in Central America has always been based on the assumption that the chief instigators of this crisis are the left wing forces, supported and inspired by the socialist countries with the object of widening their sphere of influence. Hence also the cornerstone of US policy has been to recognise the regional conflict as a direct threat to US national security. The new strategy involved principally the neutralisation of the left wing, including the change of the regime in Nicaragua and its organisation as far as possible on a formally democratic system of government operated by the centre parties. To attain this end they not only support military actions (always seen as the major lever) but also economic aid is increased, elections are arranged (El Salvador, Honduras, Guatemala), regional inter-government cooperation is promoted together with diplomatic isolation of Nicaragua and undermining of the government of that country. Also the possibility of direct military action has not been ruled out.

BL